

## AKUNTANSI SEBAGAI PEMBENTUK MITOS (Studi Fenomenologi Pada Penggunaan Angka Akuntansi Sebagai Penilai Kinerja)

Ignatius Putu Premadi  
Anis Chariri<sup>1</sup>

Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro  
Jl. Prof. Soedharto SH Tembalang, Semarang 50239, Phone +622476486851

### ABSTRACT

*This research is about the myths that are believed by the phenomenom of accounting research users caused by accounting process. Focus of this study is an analysis of we use accounting numbers in the budget as a performance appraisal at Diponegoro University. This study aims to analyze how members of the organization understand the meaning of governmental accounting; analyze how budgets are used as performance apparsial in the public sector organizations, and alayze accounting aspects that shape editorial team of assessors have behavior in the assessment of the budget in the public sector organizations. This study uses a phenomenological study on interview result data. The data analyzed is the interreview result with the editorial team of assessors and budgeting at University of Diponegoro in 2012. The data obtained from through direct interview process. At the end of this study can be concluded that the accounting from a myth that is trustes, belived and carried out by the assessment from budgeting. It is shown from understanding of accounting member organizarians from literative communication process, so an understanding of the organizations member about understanding the meaning of accounting based on the habbit in work filed. Besides the use of the budget as a benchmark for assessing performance is not in accordance with the rules, but because of habit and events that have happened over use budget for assess performance already belived and trusted to fit the needs of the organization.*

*Keywords: Accounting, Myth, budget, performance assessment.*

### PENDAHULUAN

Akuntansi pada dasarnya merupakan suatu aktivitas jasa berkaitan dengan identifikasi, pengukuran, pengklasifikasian dan pengikhtisaran kejadian atau transaksi ekonomi guna menghasilkan informasi keuangan yang bermanfaat dalam pengambilan keputusan (Tunggal, 1997). Sedangkan Komite Terminologi AICPA (*The Committee on Terminology of the American Institute of Certified Public Accountants*) mendefinisikan akuntansi sebagai suatu seni pencatatan, pengklasifikasian, dan pengiktisaran dalam cara yang signifikan dan dalam satuan mata uang suatu transaksi dan kejadian yang paling tidak sebagian diantaranya memiliki sifat keuangan dan selanjutnya menginterpretasikan hasilnya. Definisi tersebut menunjukkan bahwa akuntansi memiliki sifat yang berkaitan dengan keuangan dan segala aktifitas yang dapat menunjukkan hasil yang diperoleh dari aktifitas pencatatan, pengklasifikasian dan pengiktisaran yang dapat berguna bagi para pemakai laporan keuangan.

Bila melihat definisi dari sumber-sumber tersebut dapat dilihat bahwa peranan akuntansi bagi organisasi adalah pengelolaan dari rencana, aktualisasi, dan pelaporan keuangan, sehingga hasil akhir dari akuntansi dapat digunakan untuk pengambilan keputusan yang berguna untuk para manajer dalam menjalankan perusahaan. Produk dari akuntansi yang digunakan oleh para manajer adalah laporan keuangan yang menunjukkan informasi kuantitatif mengenai keadaan perusahaan yang sebenarnya. Belkaoui (2004) menyimpulkan bahwa fungsi akuntansi adalah untuk

---

<sup>1</sup>Corresponding author

memberikan informasi kuantitatif dari entitas ekonomi, terutama yang bersifat keuangan dan dimaksudkan untuk pengambilan keputusan yang bermanfaat dan dalam menentukan pilihan diantara serangkaian tindakan-tindakan alternatif yang ada.

Akuntansi memiliki beberapa bidang kajian dan salah satunya adalah akuntansi manajemen. Bagi manajemen, informasi akuntansi manajemen sangat membantu dalam menjalankan fungsi manajemen. Akuntansi manajemen sangat diperlukan dalam penyusunan rencana perusahaan, mulai dari perencanaan anggaran, realisasi, hingga penilaian dari kinerja perusahaan. Pada tahap perencanaan, perusahaan akan melakukan penyusunan anggaran yang akan digunakan. Kenis (1979) mengemukakan anggaran merupakan pernyataan mengenai apa yang diharap dan direncanakan dalam periode tertentu dimasa yang akan datang. Informasi kuantitatif anggaran berupa angka akuntansi yang dihasilkan dari berbagai proses yang dimulai dari tahap pencatatan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi menjadikan angka yang digunakan dalam anggaran harus diinterpretasikan sesuai dengan kebijakan manajer.

Proses *operating and measurement* dari anggaran merupakan sebuah pengendalian yang dilakukan secara aktual oleh manajer dimana akan dicatat oleh staf akuntansi mengenai *input* dan *output* yang sebenarnya terjadi. Pencapaian angka pada anggaran akan menjadi dasar bagi manajemen untuk melakukan evaluasi terhadap keberhasilan keuangan maupun pada kinerja pegawai. Anggaran disusun sebagai tujuan dan tolak ukur keberhasilan dari perusahaan. Bila realisasi anggaran sesuai ekspektasi bahkan melebihi rencana anggaran bisa dipastikan manajemen akan membuat penilaian tinggi terhadap kinerja dari perusahaan tersebut. Kondisi ini mencerminkan bahwa anggaran memiliki peranan penting dalam penilaian kinerja.

Akuntansi tidak dapat dilepaskan dari aspek keprilakuan manusia serta kebutuhan organisasi akan informasi yang dapat dihasilkan oleh akuntansi. Akhirnya akuntansi bukanlah suatu yang statis, melainkan akan selalu berkembang sepanjang waktu seiring dengan perkembangan lingkungan akuntansi agar dapat memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penggunaanya (Khomsiyah dan Indriantoro, 1998). Akuntansi keprilakuan yang berkaitan langsung dengan keprilakuan tidak dapat terlepas dari keyakinan, norma-norma, dan kebiasaan yang terbentuk di organisasi (Suartana, 2004). Bila berbagai faktor yang membentuk kesemua hal itu dikaitkan dengan akuntansi, angka yang dihasilkan oleh proses akuntansi juga dapat membentuk keprilakuan seseorang dalam organisasi, dan juga keprilakuan tersebut dapat membentuk angka akuntansi yang disajikan. Angka akuntansi yang dapat membentuk keprilakuan dari seseorang dalam perusahaan dapat dijadikan simbol yang mengarah pada terbentuknya mitos di dalam lingkungan organisasi (Rudkin, 2007).

Organisasi sektor publik yang berbeda tujuan dengan perusahaan swasta dalam tujuan anggarannya menjadikannya memiliki karakteristik yang berbeda. Adanya karakteristik yang berbeda tersebut menjadikan perilaku dari tim penyusun dan penilai anggaran organisasi sektor publik berbeda dan lebih kompleks. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan memahami bagaimana penggunaan anggaran sebagai penilai kinerja dapat membentuk kebiasaan dari tim penyusun dan penilai anggaran di UNDIP. UNDIP (Universitas Diponegoro) yang merupakan salah satu jenis usaha sektor publik yang dimiliki oleh pemerintah dalam bidang pendidikan diberikan kebebasan untuk membentuk dan menjalankan anggaran. Penilaian kinerja di UNDIP tidak seperti di perusahaan swasta yang sudah membentuk sebuah kerangka dan pola pikir bahwa kinerja dapat langsung dinilai dari angka laba yang dihasilkan. Penilaian kinerja dari para pelaku akuntansi pada sektor publik dinilai melalui faktor efektivitas, efisiensi, dan ekonomis dari anggaran. Adanya perbedaan tujuan tersebut menjadikan UNDIP menjadi menarik sebagai setting penelitian ini untuk dapat melihat bagaimana akuntansi dapat membentuk mitos terutama dari organisasi yang tidak berorientasi pada laba.

## LANDASAN TEORI

### Teori Institusi

Zukler (1987) menyatakan bahwa ide atau gagasan pada lingkungan institusional membentuk bahasa dan simbol sehingga diterima apa adanya oleh anggota organisasi dan diterima apa adanya sebagai norma-norma organisasi. Kekhususan teori institusi terletak pada paradigma norma-norma, legitimasi, cara berpikir dan semua fenomena sosio kultural yang konsisten dengan instrumen teknis pada organisasi. Maggio dan Powell (1983) melihat bahwa organisasi terbentuk

karena kekuatan di luar organisasi yang membentuk paradigma lewat proses mimikri atau imitasi dan *compliance*.

Mekanisme kerja dari teori ini pada penelitian-penelitian sebelumnya adalah melihat bagaimana institusi membentuk kekhasan dan budaya yang dimiliki didasarkan pada kebiasaan, norma-morma, dan keyakinan yang dimiliki organisasi. Sebagai institusi sosial, akuntansi terintegrasi ke dalam kebiasaan, nilai, norma, dan keyakinan yang berlaku dalam masyarakat. Dengan kata lain, keberadaan akuntansi ditentukan oleh budaya, adat istiadat, norma, dan institusi-institusi di lingkungannya. Relevansi teori institusi dengan penelitian ini adalah teori institusi menjelaskan bagaimana organisasi terbentuk oleh aturan yang ditetapkan oleh organisasi sebagai pedoman, sehingga kebiasaan dan norma yang mengikuti aturan yang ditetapkan memunculkan mitos yang terbentuk dalam organisasi tersebut.

### Anggaran

Munandar (2006) menyatakan *budget* (anggaran) adalah “Suatu rencana yang disusun secara sistematis, yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan yang dinyatakan dalam satuan keuangan (unit moneter), dan berlaku untuk jangka waktu tertentu yang akan datang.” Anggaran merupakan wujud komitmen dari budget holder (eksekutif) kepada pemberi wewenang (legislatif). Kinerja eksekutif akan dinilai berdasarkan pencapaian target anggaran dan efisiensi anggaran. Kinerja manajer publik dinilai berdasarkan berapa yang berhasil dicapai dikaitkan dengan anggaran yang telah ditetapkan.

### Mitos

Barthes menyebutkan mitos adalah satu jenis tuturan (2003:122). Sebagai sebuah tuturan tentulah mitos merupakan sebuah rentetan bahasa. Bahasa berperan penting dalam komunikasi. Dalam kaitannya dengan kehidupan sosial, Gunawan (1981:107) menyebutkan bahwa mitos sendiri merupakan peristiwa sosial yang hidup dan hanya dapat dipahami dalam konteks manusia sungguh-sungguh dan di tempat yang sungguh-sungguh. Dalam kaitannya dengan keyakinan, Hasanudin (2001:40) menyebutkan bahwa mitos bukanlah persoalan betul atau salah, melainkan keberadaan dan kegunaannya sebagai pembentuk integritas sosial suatu masyarakat. Jika mitos ini tumbuh dan berkembang hal ini oleh sebagian masyarakat dianggap sebagai suatu kebenaran.

### METODE PENELITIAN

Penelitian ini didasarkan pada ontologi bahwa akuntansi sebagai media pelaporan dapat membentuk suatu mitos yang dipercayai dan menjadi pedoman perilaku para akuntan. Adanya mitos yang dibentuk oleh akuntansi menyebabkan pembawaan pada pola pikir dan kebiasaan masyarakat termasuk para pegawai di sektor pemerintahan, khususnya pada penelitian ini tim penyusun dan penilai anggaran UNDIP.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer. Data primer yang digunakan berupa data hasil wawancara yang dilakukan kepada tim anggaran UNDIP. Alasan pemilihan UNDIP sebagai *setting* penelitian adalah perubahan status UNDIP menjadi BLU yang membuat UNDIP menjadi lebih fleksibel dalam penyusunan dan penggunaannya. UNDIP yang merupakan institusi milik pemerintahan membuat adanya ciri khas yang berbeda dengan perusahaan swasta dalam tata kelola anggarannya. Perbedaan tersebut termasuk juga pada proses penilaian kinerja dari institusi tersebut.

Dalam penelitian ini, metode wawancara, digunakan untuk mengumpulkan data. Wawancara ditujukan kepada Tim anggaran UNDIP. Dalam penelitian ini, proses analisis data dilakukan dengan beberapa tahapan. Pertama, data hasil wawancara diorganisir persamaan dan perbedaannya sesuai dengan pertanyaan penelitian yang diajukan. Kedua, menentukan tema dan memberi kode untuk setiap tema dari data-data yang telah diorganisir. Ketiga, mencari keterkaitan antar tema. Keempat, interpretasi atas temuan sesuai dengan keterkaitan antar tema menggunakan teori yang relevan. Kelima, hasil interpretasi data disajikan dalam deskriptif analitik kontekstual yang dituangkan dalam bagian hasil penelitian dan pembahasan.

Berkaitan dengan hal validitas data penelitian, penelitian ini menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi lebih mengutamakan efektivitas proses dan hasil yang diinginkan (Bungin, 2010). Teknik triangulasi dilakukan melalui beberapa tahap yang berurutan. Pertama,

membuat dan menghimpun catatan harian wawancara serta catatan harian observasi. Kedua, lakukan uji silang terhadap materi catatan-catatan harian tersebut untuk memastikan bahwa tidak ada informasi yang bertentangan antara catatan harian wawancara dengan catatan harian observasi. Ketiga, uji kembali hasil konfirmasi terhadap informasi-informasi sebelumnya. Terakhir, bila terjadi pertentangan, peneliti terus menelusuri perbedaan tersebut hingga peneliti menemukan sumber dan materi perbedaannya. Semua data yang dianalisis menggunakan studi fenomenologi, peneliti melihat dan mendeskripsikan data yang diperoleh menjadi makna temuan sesuai dengan fenomena yang terjadi di lapangan.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

### **Deskripsi Objek Penelitian**

UNDIP pada awalnya bernama Universitas Semarang sesuai dengan Akte Notaris R.M. Soeprapto No. 59 tanggal 4 Desember 1956. Secara resmi Universitas Semarang dibuka pada tanggal 9 Januari 1957, sebagai Presiden Universitas diangkat Mr. Imam Bardjo. Dengan usaha keras akhirnya Universitas Semarang pada tanggal 9 Januari 1960 berubah nama menjadi “Universitas Diponegoro” dengan status Universitas Negeri. Keputusan Presiden ini kemudian dikukuhkan dengan Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1961 dan Surat Keputusan Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan No 101248/UU tanggal 3 Desember 1960 dengan ketentuan tanggal tersebut merupakan Dies Natalis UNDIP.

UNDIP dengan visinya menjadi Universitas riset membutuhkan perubahan yang cepat. Sebelum tahun 2007 status UNDIP adalah PTN, namun karena kebutuhan untuk menunjang kemajuan dalam tata kelola Universitas, maka UNDIP berubah status menjadi BLU. Perubahan tersebut mulai berlangsung pada tahun 2007. Perubahan yang dilakukan UNDIP pada awalnya terjadi karena UNDIP mengalami kesulitan dalam memanfaatkan dana yang diperoleh dari masyarakat yang digolongkan dalam pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) untuk membantu operasional dan pengembangan universitas sesuai dengan tuntutan masyarakat, bangsa dan negara.

Kaitan perubahan status UNDIP menjadi BLU untuk isu penelitian ini adalah pada bagian penganggaran dan penilaian anggaran. BLU menjadikan UNDIP dalam penyusunan anggarannya menjadi lebih fleksibel dan dapat menggunakan pendapatan nonpajak yang diterima (pendapatan asli Universitas). Oleh karena itu UNDIP memiliki perbedaan dengan organisasi sektor publik lainnya dalam menyusun anggaran, karena diperkenankan untuk menggunakan pendapatan yang mereka terima secara langsung. Perubahan sistem tersebut member dampak khusus pada praktek akuntansi. Adanya perbedaan tersebut akan mengakibatkan timbulnya kebiasaan dan perilaku yang berbeda pada pelaku akuntansi di UNDIP dengan sektor publik lainnya. Untuk itu penelitian ini dilakukan untuk memahami dan menjelaskan bagaimana kebiasaan perilaku pelaku akuntansi di UNDIP dan bagaimana hal tersebut dapat terjadi .

### **Penilaian Kinerja di UNDIP, Cerminan Penggunaan Akuntansi di dalam Institusi Sektor Publik**

Rudkin (2007) menyatakan bahwa akuntansi bukan hanya sekedar teknikal dan angka, tapi juga merupakan dimensi sosial. Hal tersebut menunjukkan bahwa akuntansi tidak hanya sekedar apa yang tertulis pada laporan keuangan, melainkan akuntansi menjadi sesuatu yang melekat pada kehidupan sosial. Gunawan (1981) menyatakan dimensi sosial merupakan sesuatu yang melekat pada kebudayaan yang diadopsi secara turun-temurun oleh penerusnya. Hal tersebut bila dikaitkan dengan hasil penelitian Rudkin menunjukkan bahwa akuntansi yang merupakan dimensi sosial menjadi sesuatu yang melekat pada para pelaku akuntansi untuk melakukan tindakan dalam proses akuntansi karena telah terjadi berulang-ulang.

Akuntansi bukanlah suatu yang statis, melainkan akan selalu berkembang sepanjang waktu seiring dengan perkembangan lingkungan akuntansi agar dapat memberikan informasi yang dibutuhkan oleh penggunanya (Khomsiyah dan Indriantoro, 2000). Dengan demikian, akuntansi tidak dapat dilepaskan dari aspek keprilakuan manusia serta kebutuhan organisasi akan informasi yang dapat dihasilkan oleh akuntansi. Akuntansi keprilakuan yang berkaitan langsung dengan keprilakuan tidak dapat terlepas dari keyakinan, norma-norma, dan kebiasaan yang terbentuk di organisasi. Keyakinan, norma, dan kebiasaan yang terbentuk disebabkan oleh banyak faktor. Bila berbagai faktor yang membentuk kesemua hal itu dikaitkan dengan akuntansi, angka yang

dihasilkan oleh proses akuntansi juga dapat membentuk keprilakuan seseorang dalam organisasi, dan juga keprilakuan tersebut dapat membentuk angka akuntansi yang disajikan.

Dari pernyataan-pernyataan informan berdasarkan hasil wawancara dapat dirumuskan bahwa tidak semua pihak yang berkaitan dengan penyusunan anggaran maupun proses akuntansi dari Fakultas memahami apa yang dimaksud dengan akuntansi pemerintahan karena mereka memang tidak memiliki dasar ilmu akuntansi. Namun pada dasarnya semua pihak tersebut mengerti secara dasar pengertian mengenai apa itu akuntansi. Hal tersebut dapat terjadi karena mereka sudah berkecimpung dari tahun-ketahun dengan proses akuntansi di Fakultas. Jadi mereka telah terbiasa dengan proses yang harus dijalani.

Selain itu terbentuknya proses komunikasi antara pihak-pihak di dalam tim membentuk suatu kepercayaan dan perilaku yang menjadi kebiasaan dari tim penyusun dan penilai anggaran. Dalam permasalahan ini dapat dikatakan kedekatan yang dimiliki antara pihak-pihak yang tersusun menjadi sebuah tim memiliki andil dalam mensukseskan komunikasi termediasi yang ada. Maksudnya adalah bahwa tim yang terdiri dari berbagai pihak di dalam organisasi membentuk sebuah hubungan saling percaya. Tanpa adanya hubungan saling percaya tidak akan terjadi sebuah integrasi yang baik di dalam organisasi. Dengan adanya hubungan saling percaya antar pihak dalam tim maka akan terjadi komunikasi yang baik pula. Pihak-pihak yang bukan berasal dari disiplin ilmu akuntansi mempercayai tindakan dan perkataan dari pihak yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi, sehingga tindakan akuntansi yang dilakukan akan lebih banyak mengacu kepada pemahaman dan tindakan dari pelaku dengan disiplin ilmu akuntansi.

Fungsi anggaran sebagai alat penilaian kinerja (*performance measurement tool*) merupakan salah satu fungsi vital yang dimiliki oleh anggaran. Penilaian kinerja memiliki peran yang sangat penting bagi organisasi, karena berkaitan langsung dengan pengendalian manajemen organisasi. Anggaran sektor publik saat ini sudah menggunakan sistem penyusunan anggaran berbasis kinerja, begitu pula dengan UNDIP. Robinson dan Brumby (2005) mendefinisikan sebagai prosedur dan mekanisme yang dimaksudkan untuk memperkuat kaitan antara dana yang disediakan untuk entitas sektor publik dengan *outcome* dan atau *output* entitas tersebut melalui penggunaan informasi kinerja formal dalam pengambilan keputusan alokasi sumberdaya. Pengertian tersebut menjelaskan bahwa anggaran sektor publik disusun berdasarkan pertimbangan terhadap pengeluaran dan hasil yang akan diperoleh, sehingga penilaian kinerja dari anggaran dapat terlihat dari laporan realisasi anggaran dan memudahkan bagi tim untuk menilai kinerja dari organisasi.

Berdasarkan temuan penelitian ini, proses penyusunan anggaran sudah mengikuti siklus penyusunan anggaran sektor publik, karena memiliki tahap persiapan hingga pelaporan dan evaluasi. Selain itu Fakultas juga diberikan kesempatan untuk meninjau kembali anggaran mereka dan melakukan perubahan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal ini menunjukkan bahwa proses akuntansi yang didasarkan kepada aturan yang berlaku secara umum dan khusus membentuk kebiasaan dan kepercayaan sehingga diikuti dalam tindakan dari tim penyusun anggaran. Kebiasaan dan kepercayaan yang muncul tersebut terjadi karena proses yang berulang-ulang, sehingga tindakan yang seharusnya tidak boleh untuk dilakukan tetap dilakukan karena telah terjadi terus-menerus dan berulang-ulang. Hal ini sesuai dengan teori mengenai ciri-ciri mitos dari Hasanudin (2001:40) yang menyebutkan bahwa mitos bukanlah persoalan betul salah, melainkan keberadaan dan kegunaannya sebagai pembentuk integritas sosial suatu masyarakat. Kebiasaan yang terjadi di lapangan ada beberapa yang tidak sesuai dengan aturan, namun tetap dijalankan karena tidak pernah ada hukuman atau kesalahan yang benar terlihat di lapangan. Akuntansi yang menjadi dasar pihak-pihak dalam organisasi untuk menyusun anggaran membentuk sebuah pola yang berulang sehingga pelaku akuntansi menjadi terbiasa dengan apa yang mereka lakukan, tanpa mempedulikan itu benar atau salah karena hasil yang diperoleh telah membentuk integritas dalam organisasi yang dapat dipercaya.

Namun penyusunan anggaran yang pada akhirnya bermuara kepada angka akuntansi tidak terlepas dari unsur kepercayaan dan kebiasaan yang dialami oleh tim penyusun anggaran, sehingga mengakibatkan adanya penyusunan angka pada anggaran mengikuti kebiasaan dari tahun-tahun sebelumnya. Padahal seharusnya tidak semua keberhasilan anggaran tahun sebelumnya dapat dipakai kembali tahun ini. Namun karena telah terbentuknya pola pikir dan kebiasaan yang disebabkan oleh akuntansi menjadikan hal tersebut terus menerus dilakukan.



Pernyataan dari informan lain juga menunjukkan hal yang senada dan saling mendukung dalam penggunaan anggaran sebagai indikator penilai kinerja. Mereka menggunakan anggaran untuk menilai kinerja karena mereka merasa anggaran sudah berisi semua informasi yang dibutuhkan untuk menilai kinerja. Tim percaya bahwa angka yang ada pada anggaran sudah menunjukkan segala indikator yang dapat menunjukkan hasil dan tujuan dari fakultas. Selain itu penggunaan anggaran sebagai penilai kinerja sudah dilakukan dari tahun-tahun sebelumnya, sehingga mereka mengikuti kembali kebiasaan yang telah berulang tersebut. Fenomena penilaian kinerja hanya dengan menggunakan anggaran dapat disebabkan dampak dari akuntansi yang memang menyajikan informasi melalui angka-angka, sehingga membuat tim menjadi percaya dan terbiasa hanya menggunakan angka untuk menilai kinerja dari anggaran.

Pernyataan-pernyataan informan tersebut juga memiliki makna bahwa mereka percaya bahwa angka-angka yang ditampilkan didalam rencana anggaran dan realisasi anggaran dapat menjadi dasar untuk penilaian kinerja karena sudah mencerminkan seluruh masukan dari mulai *input* hingga *outcome*. Selain itu kepercayaan mereka akan angka pada anggaran tersebut terjadi karena dari tahun-tahun sebelumnya mereka sudah terbiasa menggunakan hal tersebut sebagai kriteria penilaian kinerja.

Gambaran di atas dapat dikaitkan dengan teori institusional yang menjadi dasar penelitian. Relevansi teori institusi dalam memahami akuntansi yang dapat dikaitkan dengan pengertian bahwa akuntansi adalah lembaga yang secara sosial dikonstruksi oleh individu, baik dari dalam maupun luar organisasi. Sebagai lembaga sosial, akuntansi terintegrasi ke dalam kebiasaan, nilai, norma, dan keyakinan yang berlaku dalam masyarakat. Dengan kata lain, keberadaan akuntansi ditentukan oleh budaya, adat istiadat, norma, dan lembaga-lembaga di lingkungannya. Scapen (1994) menegaskan bahwa teori kelembagaan dapat digunakan untuk memahami praktik akuntansi karena teori ini menawarkan wawasan ke dalam hubungan yang ada antara akuntansi dan lembaga sosial lainnya. Pernyataan-pernyataan dari informan-informan di atas menunjukkan bahwa akuntansi dalam bentuk angka yang disusun oleh individu-individu didalam organisasi dalam penelitian ini di masing-masing Fakultas dan di Universitas disusun dengan norma-norma yang berlaku di organisasi. Sedangkan penilaian kinerja yang menjadi proses evaluasi dari anggaran yang menjadi bentuk lain dari akuntansi telah membentuk kebiasaan nilai, norma dan keyakinan yang menjadi dasar perilaku dari tim penilai kinerja.

### **Akuntansi Sebagai Pembentuk Mitos**

Peranan akuntansi bagi organisasi adalah pengelolaan dari rencana, aktualisasi, dan pelaporan keuangan, sehingga hasil akhir dari akuntansi dapat digunakan untuk pengambilan keputusan yang berguna untuk para manajer dalam menjalankan perusahaan. Akuntansi memberikan informasi yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan dan dalam pembetulan informasi melalui akuntansi juga dibentuk oleh perilaku-perilaku pelaku yang berkecimpung dalam akuntansi. Sehingga akuntansi dapat disimpulkan dapat membentuk perilaku begitupula sebaliknya. Dengan adanya kesinambungan antara akuntansi dengan keprilakuan maka dalam perkembangan akuntansi cabang akuntansi yang membahas mengenai keprilakuan yaitu akuntansi keprilakuan.

Hasil penelitian di lapangan menunjukan bahwa akuntansi dapat membentuk mitos. Hasil temuan telah diuji dengan ketentuan yang telah ada di dalam bab landasan teori. Berikut hasil yang menunjukan bahwa akuntansi dapat membentuk mitos:

#### **1. Akuntansi termasuk sebuah sistem komunikasi.**

Tim penyusun anggaran terdiri dari orang-orang dari berbagai disiplin ilmu. Tidak hanya dari disiplin ilmu akuntansi saja. Hal ini menjadikan mereka yang berasal dari bukan disiplin ilmu akuntansi memiliki pemahaman makna akuntansi yang berbeda dengan pelaku dari disiplin ilmu akuntansi. Selain itu pelaku percaya dan mengikuti tindakan yang dilakukan oleh pelaku yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi. Hal ini terjadi karena komunikasi yang berulang-ulang antara tim yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi dan bukan akuntansi. Akuntansi yang dikomunikasikan berulang-ulang oleh pelaku akuntansi di UNDIP menunjukan akuntansi dipahami melalui proses komunikasi yang berulang-ulang dan kejadian turun-temurun. Temuan ini menunjukan pemahaman akuntansi pelaku akuntansi dapat disebabkan oleh kepercayaan kepada seseorang yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi karena terjadi secara berulang

tanpa mempedulikan benar atau salahnya. Salah satu ciri mitos menyebutkan bahwa mitos bukanlah persoalan betul salah, melainkan keberadaan dan kegunaannya (Hasanudin, 2001).

**2. Akuntansi mengandung sebuah pesan dan mengandung imajinasi dalam pikiran penutur.**

Pihak-pihak dalam tim (di UNDIP) yang tidak berasal dari disiplin ilmu akuntansi percaya dengan tuturan dari pihak yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi. Hal tersebut terlihat dari pernyataan informan mengenai pengertian seputar akuntansi yang didasarkan dari pengalaman dan informasi dari pihak-pihak dari disiplin ilmu akuntansi. Informasi yang disampaikan oleh pihak yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi secara langsung dipercaya oleh pelaku lain bahwa informasi tersebut mengandung pesan. Pemahaman tentang akuntansi yang terbatas membuat pelaku yang berasal tidak dari disiplin ilmu akuntansi membentuk imajinasi mengenai akuntansi di dalam pemikiran mereka. Hal tersebut terjadi karena penutur yang memiliki dasar ilmu akuntansi juga memiliki imajinasi mengenai akuntansi yang mereka pahami karena proses belajar yang berulang. Temuan dilapangan mengarah kepada salah satu asal usul terbentuknya mitos dari teori Euhemerisme, yang mengatakan Para pencerita berulang-ulang menerangkan tentang kejadian historis sesuai dengan pemahaman mereka dan diikuti oleh orang lain yang mendengarkannya (Magoulick, 2007). Akuntansi dituturkan secara berulang-ulang oleh pelaku ke pelaku lain, sehingga pelaku yang mendengar kejadian yang terjadi karena akuntansi mengikuti tindakan yang pernah terjadi. Hal ini ditunjukan dengan temuan dilapangan dalam penggunaan anggaran sebagai penilai kinerja yang seharusnya tidak hanya anggaran yang digunakan. Selain itu ditemukan pula dalam proses penganggaran, angka tahun sebelumnya dipercaya akan menampilkan hasil untuk tahun ini pula.

**3. Akuntansi efektif sebagai alat komunikasi masa yang mana ia mendorong perbuatan.**

Para pelaku bertindak dalam proses akuntansi berdasarkan aturan dan norma-norma akuntansi. Selain itu pelaku akuntansi yang terdiri sebagai sebuah tim bekerja dengan saling berkomunikasi satu sama lain. Tujuan utama yang dilakukan oleh tim adalah proses akuntansi. Pelaku yang tidak hanya terdiri dari disiplin ilmu akuntansi memahami proses akuntansi berdasarkan pemahaman akuntansi yang juga dimiliki oleh pelaku dengan disiplin ilmu akuntansi. Hal ini menunjukkan akuntansi yang disampaikan oleh para pelaku menjadi alat komunikasi yang efektif karena bisa membentuk kepercayaan dan kebiasaan dari para pelakunya. Selain itu akuntansi disampaikan secara berulang-ulang mengikuti kebiasaan yang terjadi di dalam tim. Temuan ini sesuai dengan tuturan dari Bonvillain (1997) yang menyatakan sebuah mitos secara individual selalu dikisahkan dalam suatu waktu. Akuntansi diceritakan secara berulang-ulang dari waktu-kewaktu sehingga pelaku melakukan akuntansi juga berdasarkan pengalaman dimasa lalunya. Produk utama akuntansi harus memiliki informasi yang dapat menyampaikan informasi bagi penggunanya untuk mengambil keputusan.

**4. Akuntansi mengandung kode-kode simbol, budaya, dan ideologi.**

Akuntansi berupa tuturan yang memiliki kode-kode atau simbol berupa angka. Pada kasus pada penelitian ini menemukan fenomena tim menggunakan simbol dari akuntansi yaitu berupa angka. Selain itu penelitian dari Rudkin (2007) yang menyatakan akuntansi merupakan dimensi sosial pada akhirnya menjadi budaya dari sebuah institusi untuk bertindak. Akuntansi menciptakan budaya dalam sebuah institusi. Fenomena pada penelitian ini akuntansi membentuk budaya para pelaku akuntansi di UNDIP. Budaya yang terbentuk melalui proses akuntansi adalah penggunaan anggaran sebagai penilai kinerja. Seharusnya penilaian kinerja tidak hanya menggunakan anggaran sebagai indikator penilai kinerja, namun di UNDIP karena kejadian yang berulang-ulang dari masa lampau menyebabkan penggunaan angka tersebut menjadi dominan sehingga menjadi kebiasaan yang dapat disebut sebagai budaya.

**5. Akuntansi mengandung peristiwa sosial yang hidup atau penggalan cerita.**

Akuntansi memiliki informasi bagi para pengguna dan pelaku dari akuntansi. Informasi yang disajikan melalui akuntansi mengandung peristiwa sosial yang terbentuk melalui berbagai proses. Akuntansi disusun tidak hanya sekedar angka saja, namun dalam proses pembentukannya banyak mengandung informasi kualitatif yang membutuhkan pertimbangan dari pribadi pelaku akuntansi tersebut. Fenomena yang terjadi di UNDIP menunjukkan mereka percaya bahwa angka yang ada pada anggaran dapat lebih baik untuk digunakan sebagai indikator penilai kinerja. Hal ini karena mereka percaya di dalam angka anggaran menunjukkan seluruh proses dan hasil yang akan dituju, sehingga dengan melihat angka tersebut mereka yakin dapat menilai kinerja yang sebenarnya.

**6. Akuntansi hanya dapat dipahami dalam konteks manusia sungguh-sungguh dan di tempat yang sungguh-sungguh (nyata dan benar-benar terjadi).**

Akuntansi hanya dapat dipahami bila akuntansi telah terjadi dan digunakan oleh manusia untuk tujuan tertentu. Seperti yang terjadi di UNDIP, proses akuntansi dilakukan oleh para pelaku sehingga mereka dapat memahami makna akuntansi karena telah terjadi berulang-ulang. Kejadian tersebut benar-benar nyata terjadi di tempat yang sebenarnya. Tanpa pernah terjadi akuntansi tidak akan dapat dipahami.

**7. Akuntansi merupakan persoalan setiap kelompok masyarakat.**

Akuntansi menjadi persoalan bagi semua pihak yang berkecimpung dalam bidang akuntansi. Kelompok masyarakat yang menggunakan akuntansi akan mendapatkan persoalan selanjutnya, seperti bagaimana menggunakan informasi yang tersaji melalui proses akuntansi tersebut. Akuntansi akan menimbulkan persoalan yang berbeda-beda tergantung di mana, kapan, dan siapa yang menggunakannya sehingga persoalan yang terjadi tergantung kelompok masyarakat yang menggunakan akuntansi tersebut.

**8. Akuntansi tidak dilihat persoalan betul salah, tetapi persoalan keberadaan dan kegunaannya sebagai pembentuk integritas sosial suatu masyarakat.**

Praktek akuntansi memang memiliki aturan dan *rules* yang harus diikuti. Namun pada prakteknya dilapangan menunjukkan bukti bahwa akuntansi dapat disesuaikan sesuai dengan kebiasaan dan praktek yang sudah berlangsung selama berulang-ulang. Memang bila dikaitkan dengan aturan hal tersebut menyalahi aturan, namun hasil yang terjadi tidak berujung kepada benar atau salah tapi pada integritas sosial pada pihak-pihak pengguna dan pelaku akuntansi. Fenomena yang terjadi di UNDIP menunjukkan penggunaan anggaran sebagai penilaian kinerja mutlak. Seharusnya penilaian kinerja tidak hanya menggunakan anggaran, terutama untuk penilaian kinerja organisasi sektor publik.

**9. Akuntansi muncul ke permukaan melalui proses pengulangan.**

Akuntansi muncul pertama dicetuskan oleh Luca Pacciollo berupa pembukuan berpasangan. Setelah penggunaan yang berulang-ulang akuntansi mulai berkembang hingga sekarang. Akuntansi di dunia tetap eksis dan bertahan karena adanya kebutuhan dan kepentingan para penggunanya. Hal ini pula yang menyebabkan perkembangan akuntansi selalu mengikuti kebutuhan sesuai dengan waktunya. Fenomena di UNDIP juga menunjukkan perkembangan akuntansi yang disesuaikan dengan kebutuhan dari penggunanya. Mulai dari perubahan status UNDIP menjadi BLU yang memudahkan UNDIP untuk mengatur sendiri anggaran yang dimilikinya hingga pada proses penilaian kinerja berdasarkan informasi akuntansi. Semua hal tersebut terjadi karena perkembangan dari jaman-kejaman yang selalu menyesuaikan dengan kebutuhan penggunanya.

**10. Akuntansi diyakini oleh masyarakat dan memberi pengaruh terhadap pola tingkah laku dan pandangan hidup penuturnya.**

Akuntansi yang menyajikan informasi bagi penggunanya untuk mengambil keputusan memberi pengaruh yang besar terhadap tingkah laku penggunanya. Informasi akuntansi yang disusun berdasarkan banyak pertimbangan kuantitatif dan kualitatif memberikan dampak kepada penggunanya terutama mengenai keputusan yang diambil berdasarkan informasi akuntansi tersebut. Fenomena yang terjadi di UNDIP memperlihatkan bahwa pelaku akuntansi yang tidak berasal dari disiplin akuntansi



percaya terhadap tindakan dan perkataan yang dituturkan oleh pelaku yang berasal dari disiplin ilmu akuntansi. Fenomena lain yang terjadi di UNDIP adalah penggunaan anggaran sebagai indikator penilai kinerja. Hal-hal tersebut terjadi karena adanya proses pengulangan pada penggunaan akuntansi di UNIDP. Selain itu dengan munculnya fenomena tersebut menunjukkan akuntansi member dampak kepada tingkah laku dan pandangan pengguna akuntansi. Hal ini mengacu pula kepada teori munculnya melalui teori ritual-mitos yang menyebutkan bahwa mitos muncul melalui ritual yang dilakukan oleh pelakunya yang sebenarnya ritual tersebut awalnya tidak disebut dengan mitos namun hal tersebut membentuk mitos baru melalui pengulangan dan pandangan pelakunya (Magoulick, 2007). Akuntansi yang mengalami pengulangan bagi penggunaannya membentuk tingkah laku dan pandangan baru yang dapat disebut sebagai mitos, sehingga akuntansi disebut dapat membentuk mitos.

## KESIMPULAN

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab tiga rumusan masalah. Pertanyaan penelitian pertama adalah bagaimana anggota organisasi memahami makna akuntansi pemerintah. Akuntansi membentuk keprilakuan tim penyusun dan penilai anggaran didasarkan pada proses yang selalu dilakukan berulang-ulang. Hal ini sesuai dengan pernyataan informan yang mendasarkan konsep pemikiran mereka kepada proses akuntansi yang mereka lakukan dari tahun-ketahun. Bahkan pada proses penyusunan anggaran mereka berpegang pada anggaran tahun lalu karena mereka berkeyakinan bahwa yang baik ditahun lalu akan berguna di tahun ini juga.

Pertanyaan penelitian kedua adalah bagaimana anggaran dipergunakan sebagai penilai kinerja dalam organisasi sektor publik. Cara yang dilakukan oleh tim penilai kinerja adalah dengan menggunakan anggaran sebagai indikator untuk menilai kinerja. Hal tersebut dikarenakan dari tahun-ketahun mereka sudah menggunakan anggaran untuk menilai kinerja dari organisasi. Tim beralasan mereka menggunakan anggaran sebagai dasar penilaian kinerja karena anggaran sudah mencakup dari seluruh indikator input, output, dan outcome. Alasan tersebut dinyatakan oleh tim penilai kinerja karena mereka berkeyakinan dan bertindak dari tahun-ketahun berdasarkan anggaran. Mereka menganggap angka-angka yang ada didalam laporan rencana anggaran dan laporan realisasi anggaran sudah mencakup seluruh indikator, karena dari tahap penyusunan mereka sudah mempertimbangkan hal-hal tersebut sebelum menyusun angka yang ada di dalam anggaran.

Pertanyaan penelitian ketiga adalah apakah angka akuntansi membentuk perilaku para penyusun dan penilai anggaran dalam penilaian kinerja sektor publik. Hasil penelitian lapangan menunjukkan bahwa angka akuntansi membentuk perilaku dari tim penilai kinerja. Hal ini ditunjukkan pertama melalui anggaran yang digunakan sebagai penilai kinerja. Anggaran yang merupakan salah satu proses dalam akuntansi menjadi dasar utama tim penilai kinerja untuk menentukan baik atau buruknya kinerja organisasi. Kedua adalah angka akuntansi yang terdapat dalam anggaran. Angka akuntansi menjadi indikator untuk menilai kinerja, dengan cara membandingkan angka yang ada dalam laporan rencana anggaran dan laporan realisasi anggaran. Mereka berpendapat bahwa angka-angka yang tersaji di dalam anggaran sudah menunjukkan indikator-indikator yang dibutuhkan untuk menilai anggaran. Sehingga mereka cukup dengan menggunakan anggaran sebagai indikator utama untuk menilai kinerja. Hal ini menunjukkan bahwa aspek akuntansi yaitu angka membentuk keprilakuan dari tim penilai anggaran.

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. *Pertama*, karena menggunakan metode studi kasus, penelitian ini dilakukan hanya terbatas pada satu institusi pemerintahan. *Kedua*, peneliti tidak memiliki akses yang luas untuk melakukan observasi lapangan yang dikarenakan alasan *independensi* dari institusi. *Ketiga*, meskipun penelitian ini menggunakan triangulasi, namun dalam interpretasi data atau fakta dapat mengalami bias karena kesubjektifan peneliti. Hasil wawancara, catatan-catatan, dan analisis dokumen diinterpretasikan secara subjektif karena data-data yang dianalisis tanpa pengesahan dari pihak ketiga yang tidak memihak/netral. Meskipun demikian, hal ini seharusnya bukan menjadi masalah karena apapun pendekatan penelitian atau paradigma penelitian yang digunakan tidak ada yang bebas dari bias kesubjektifan.

Atas dasar keterbatasan tersebut, penelitian yang akan datang disarankan agar dapat melibatkan pihak-pihak seperti sp4 bila dilakukan di Universitas. Selain itu, peneliti hendaknya

bisa mendapatkan akses informasi yang lebih luas lagi, baik itu dari segi akses mendapatkan dokumen-dokumen pendukung, maupun akses untuk melakukan observasi lapangan yang dapat meningkatkan kredibilitas hasil penelitian.

## REFERENSI

- Andriana, Deni 2010 “Metode Penelitian Fenomenologi”.  
<http://goyangkarawang.com/2010/08/metode-penelitian-fenomenologi/> 6 agustus 2010/ Diakses 3 Desember 2011.
- Barthes, Roland. 2003. “Myth around the world” The Landscape of Qualitative Research- Theories and Issues. Thousand Journal, CA, Emerald Publication, Hal. 122.
- Belkaoui, Ahmed Riahi. 2004. “Accounting Theory”. Salemba Empat. Jakarta.
- Bungin, Burhan. 2010. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. PT. RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Denzin, N. K. dan Y. S. Lincoln. 1998. “Introduction: Entering the Field of Qualitative Research.” The Landscape of Qualitative Research- Theories and Issues. Thousand Oaks, CA, Sage Publication, Hal. 1-34.
- Emzir. 2012.” Metodologi Penelitian Kualitatif: Analisis Data”. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Garrison, Ray. 1999. “Manajerial Accounting Concepts
- Journal of Applied Psychology, pp. 608-612 Kenis, I. 1979. “Effects of Budgetary Goal Characteristic on Managerial Attitudes and Performance”. The Accounting Review. Vol. LIV. No.4. October. Pp.702-721.
- Khomsiyah. 1998. “Pengaruh Orientasi Etika Terhadap Komitmen dan Sensitivitas Etika Auditor Pemerintahan di DKI Jakarta”. Jurnal Riset Akuntansi Indonesia. Vol.1 Januari. 13-28.
- Lexy J. Moleong, “Metode Penelitian Kualitatif”. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1989, hal. 189-192.
- Mardiasmo, 2010. “Akuntansi Sektor Publik”. Penerbit Andi: Yogyakarta.
- Mulyadi, 2008, “Auditing” Edisi kedua. Salemba Empat. Jakarta.
- Munandar. M. 2006. “Pokok-pokok *Intermediete Accounting*”. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.
- Rudkin, K. “Accounting as Myth Maker”. Australasian Accounting Business and Finance Journal, 1(2), 2007. Available at: <http://ro.uow.edu.au/aabfj/vol1/iss2/2/> / Diakses 8 Oktober 2011
- <http://Onlinelibrary.wiley.com> > Home > Anthropology > General & Introductory Anthropology > The Australian Journal of Anthropology > Vol 13 Issue 2/ Diakses tanggal 2 Febuary 2013.
- <http://perilakuorganisasi.com/teori-institusional/> Diakses tanggal 10 Maret 2012
- <http://www.faculty.de.gcsu-edu/~mmagouli/defmyth.htm/> Diakses tanggal 2 Februari 2013

